

Мельников Александр Геннадиевич

аспирант кафедры философии и политологии
Башкирского государственного университета

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: СУЩНОСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ

Аннотация:

В статье на основе системного метода анализируется современный российский региональный парламентаризм и определяется его актуальное политическое значение. Главным его признаком служит активная роль законодательного и представительного органа в политическом процессе, его реальная возможность определять проблемы и решать их. Предлагается классификация российских региональных парламентских систем по таким основаниям, как тип органов региональной законодательной власти, расстановка политических сил, а также формальная и неформальная роль парламента в политической жизни регионов, включая местные политические обычаи (специфику). Делается вывод о том, что, с одной стороны, региональный парламентаризм в современной России отличается усиленным давлением исполнительной власти, однако, с другой стороны, в политических системах российских регионов наличествует ряд работоспособных элементов представительства и прослеживаются тенденции эффективного функционирования парламентов. В исследовании были выявлены и охарактеризованы два основания для классификации российских регионов: тип парламента субъекта России и реальное значение парламента в процессе принятия политических решений в условиях современной России.

Ключевые слова:

внутренняя политика, демократия, парламентаризм, партийная система, политический процесс, Россия, российская политика.

Melnikov Aleksandr Gennadievich

PhD student, Philosophy
and Political Science Department,
Bashkir state University

REGIONAL PARLIAMENTARISM IN MODERN RUSSIA: ESSENCE AND POLITICAL SIGNIFICANCE

Summary:

The paper analyzes modern Russian regional parliamentarism on the basis of a systematic method and determines its actual political role. Its main feature is an active role of the legislative and representative bodies in the political process, its real ability to identify problems and solve them. It is proposed to classify Russian regional parliamentary systems on such grounds as the type of regional legislative bodies, the correlation of political forces, and the formal and informal role of the Parliament in the political life of the regions, including local political customs (specifics). It is concluded that, on the one hand, regional parliamentarism in modern Russia is characterized by increased pressure from the executive power, but, on the other hand, there are a number of functional elements of representation in the political systems of Russian regions and trends in the effective functioning of parliaments are observed. The study identified and characterized two grounds for classifying Russian regions: the type of Parliament of Russian subject and the real importance of Parliament in the process of making political decisions in modern Russia.

Keywords:

internal politics, democracy, parliamentarism, party system, political process, Russia, Russian politics.

В настоящее время в нашем обществе широко обсуждаются возможные изменения Конституции Российской Федерации. Не последнее место в них отводится усилению роли парламента и региональных властных институтов. В связи с этим актуализируется потребность в осмыслении феномена российского регионального парламентаризма с целью выявления его подлинной сущности и текущего политического статуса.

В целом парламентаризм рассматривается как «система представлений об общедемократических, общецивилизационных ценностях государственно-организованного общества» [1, с. 9].

Действительно, парламентаризм является одной из форм осуществления демократии, важной и неотъемлемой частью последней [2]. Это осуществление происходит посредством деятельности парламента как института представительства (в системе разделения властей), в той или иной степени агрегирующего, артикулирующего, реализующего интересы общественности и ее групп.

Ясно, что сам факт наличия парламента в политической системе не является достоверным свидетельством реального осуществления эффективной и полноценной парламентской деятельности. Пожалуй, более убедительным признаком парламентаризма является активная роль законодательного и представительного органа в политическом процессе, его действительно реализуемая возможность ставить вопросы на повестку дня и решать их.

Наиболее зримо результативность парламентаризма можно наблюдать на региональном уровне, на котором властные структуры работают непосредственно с гражданами (в отличие от

федерального уровня). Под регионом понимается «территория, обладающая системным единством политических особенностей» [3, с. 145]. Здесь имеются в виду такие специфики, как форма управления, способ и характер осуществления власти, политическая культура и т. п.

Автор полагает, что регион в современной Российской Федерации предстает частью территории государства и характеризуется особенностями политической системы и социально-экономической структуры. Это пространство отличается от окружения в первую очередь собственными политическими интересами, экономическим потенциалом и составом населения. Данные параметры задают политическую повестку дня и вектор решения ключевых проблем в рамках регионального парламентаризма.

Исследование сущности и политического значения регионального парламентаризма требует для себя особой классификации российских региональных парламентских систем. Однако на настоящий момент автору не удалось обнаружить в научной литературе убедительно обоснованную и принятую большинством ученых подобную классификацию. Поэтому на основании имеющихся данных целесообразно самостоятельно определить основания для такой типологии.

Первым таким основанием может стать различие по типам органов законодательной власти (регионального парламента). Всего в России насчитывается 85 региональных парламентав (по числу субъектов Российской Федерации). Наиболее заметно они отличаются друг от друга по численности депутатов. Стоит напомнить, что с 2010 г. в соответствии с изменением ст. 4 Закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлен общий и единый критерий для определения количества членов региональных парламентав, а именно – численность зарегистрированных в данном субъекте избирателей. Например, если в регионе менее 500 тысяч избирателей, то в региональном парламенте может быть не менее 15 и не более 50 депутатов, а если избирателей более 2 млн, то не менее 45 и не более 110 депутатов [4].

Самым малочисленным региональным парламентом является Дума Чукотского автономного округа, а самым большим по составу – Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан.

Заметно различаются названия органов законодательной власти в российских регионах. Так, по подсчетам автора, в России наличествуют 31 законодательное собрание, 22 областные думы, 5 государственных собраний, 6 государственных советов, 3 собрания депутатов, 3 совета депутатов, 3 народных собрания, 3 хурала, 3 парламента и 8 прочих наименований.

Еще одним формальным отличием является партийный состав региональных парламентав [5], хотя некоторые исследователи сильно сомневаются в существовании в России настоящих политических партий [6], точнее сказать – в степени представительства в них партий (разумеется, кроме доминирующей «Единой России»). Понятно, что в силу известных обстоятельств большинство мест во всех 85 органах законодательной власти регионов принадлежит именно этой партии (более 60%). По подсчетам автора, сделанным в период с 2015 г. по 2019 г., самый большой показатель – 97% – в Тыве, самый маленький – 62% – в Москве. По этому показателю региональные парламента не различаются, а сходятся. Несколько иначе дело обстоит с другими партиями. Так, КПРФ имеет 20% мест в парламенте Приморского края, «Патриоты России» – 20% мест в парламенте Северной Осетии, ЛДПР – 19% мест в парламенте Амурской области, «Справедливая Россия» – 13% мест в парламенте Астраханской области, «Яблоко» – 8% мест в парламенте Карелии, «Партия роста» – 6% в парламенте Санкт-Петербурга.

Итак, рассмотрение первого основания классификации позволяет различить региональные парламентские системы по типам их органов законодательной власти (парламента), которые характеризуются, во-первых, расстановкой политических сил (парламента с доминированием партии власти – большая часть депутатских мандатов принадлежит фракции «Единая Россия», парламента с наличием еще одной влиятельной фракции (или нескольких), которой принадлежит меньшая часть депутатских мандатов). Второе основание классификации российских регионов, которая отражала бы характер осуществляющегося на их территориях парламентаризма, – это роль парламента в политической жизни регионов. Ясно, что таковую вряд ли можно считать значительной: во-первых, в силу действия в Российском государстве модели вертикально интегрированной власти, которая на федеральном уровне управляется Президентом РФ, а на региональном уровне руководство ею осуществляется максимальной лояльным центру главой региона, во-вторых, как видно из предыдущего тезиса, в политической системе России ведущая роль в политической сфере и на всех уровнях государственного управления принадлежит федеральному центру. При этом нельзя не согласиться с тем, что в каждом регионе установились те или иные обычаи, регулирующие способы формирования законодательных органов, а также способы их взаимодействия с исполнительной властью по вопросам региональной политики. Они влияют

на процесс принятия политических решений в регионе, тем самым проявляя значение парламента в региональной политической системе.

Таким образом, в итоге исследования были выявлены и охарактеризованы два основания для построения классификации российских регионов, в которой отражается характер присущего им парламентаризма, а именно:

1) тип парламента субъекта России, который включает в себя такие базовые характеристики, как название, численный состав и расстановка политических сил;

2) реальное значение парламента в процессе принятия политических решений в условиях современной России, выражающееся в местных обычаях осуществления законодательной власти и взаимодействия с главой и правительством региона.

Конечно, трудно не согласиться с тем, что российская политическая система отличается усиленной исполнительной властью и преобладанием института президентства. Два этих элемента, во многом действующие по неформальным правилам и на основе непубличных традиций, на практике составляют вертикаль российской власти, которая оттесняет на второй план и ставит в подчинение отечественный парламента.

Однако нельзя отрицать, что в российской политической системе появляется все больше современных работоспособных элементов представительства. Примером может служить масштабная активность партии «Единая Россия» по проведению праймериз на региональном уровне в последние годы. Кроме того, не стоит узко воспринимать феномен парламентаризма и упускать из виду его более масштабные интерпретации.

Исследование этих элементов и тенденций, а также более широкое рассмотрение парламентаризма позволяют считать заблуждением отрицание парламентаризма в России, в том числе ввиду его широкого правового, социально-политического, цивилизационного понимания.

Итак, региональный парламентаризм – это форма и способы политической жизнедеятельности регионального демократического института представительства общественных интересов, а также система норм, обычаев, традиций, правил игры, на основании которых законодательный орган региона функционирует и взаимодействует с иными структурами власти.

Ключевыми элементами регионального парламентаризма являются:

– демократический (формирующийся по итогам демократических выборов) институт представительства (региональный парламента), на базе которого определяются и согласуются интересы общественных групп (большинства и меньшинств), населяющих территорию региона, принимаются нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, а также обеспечивается представительство региональных интересов на уровне Российской Федерации;

– носители и выразители общественных интересов: общественные группы, а также политические силы, выражающие интересы этих групп (гражданское общество) на базе института представительства;

– система формальных и неформальных процедур взаимодействия регионального парламента с иными региональными институтами.

Видимо, ключевую роль здесь играет развитое гражданское общество. Конечно, трудно говорить о зрелом гражданском обществе в России. Однако вряд ли можно сомневаться в том, что таковое в нашей стране давно зародилось и постепенно развивается. Свидетельствами этому являются многочисленные гражданские инициативы, как лояльного власти (деятельность Общероссийского народного фронта и т. п.), так и оппозиционного характера (деятельность Фонда борьбы с коррупцией и т. д.).

Таким образом, с одной стороны, региональный парламентаризм в современной России отличается усиленным давлением и преобладанием исполнительной власти, однако, с другой стороны, в политических системах российских регионов наличествует ряд работоспособных элементов представительства (например, праймериз, проводимый партией «Единая Россия») и прослеживаются тенденции эффективного функционирования парламента, хотя и не по ключевым вопросам повестки дня.

Ссылки:

1. Тихомиров Ю.А. О модернизации государства // Журнал российского права. 2004. № 4. С. 3–16.
2. Яковлев М.В. Российская демократия: особенности концепта // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 1–2 (27). С. 216–218.
3. Туровский Р.Ф. Основы и перспективы региональных политических исследований // Полис. 2001. № 1. С. 138–156.
4. Гельман В.Я., Стародубцев А.В. Возможности и ограничения авторитарной модернизации: российские реформы 2000-х годов // Полития. 2014. № 4. С. 6–30. <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2014-75-4-6-30>; Коргунок Ю.Г., Шлагин С.А. Выборы в региональные собрания 13 сентября 2015 года и изменения в партийно-политическом пространстве России // Полития. 2016. № 2 (81). С. 55–76.

5. Болховитина Т.С. Региональная оппозиция как субъект политического участия: теоретические и прикладные аспекты проблемы // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2015. № 3. С. 37–45 ; Шашкова Я.Ю., Девятярова А.И. Партии в регионах: институциональные особенности и специфика российской трансформации // Политическая наука. 2015. № 1. С. 200–217.
6. Hale H. *Why Not Parties in Russia: Federalism, Democracy, and the State*. Cambridge, 2006. 275 p. <https://doi.org/10.1163/221023908x00157>.

Редактор: Фетисова Ирина Викторовна
Переводчик: Мельников Евгений Вячеславович